

**Novela soudního řádu správního – změna koncepce řízení o zrušení
opatření obecné povahy nebo jeho části**

Parlament dne 6. září 2011 přijal zákon č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „novela“). Novela, která nabývá účinnosti 1. ledna 2012, přináší některé zásadní změny procesního právního předpisu vytvořeného pro potřeby řízení před správními soudy s cílem zvýšit efektivitu soudního řízení správního jako celku. Následující příspěvek seznamuje se změnami úpravy řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

Soudní přezkum opatření obecné povahy byl původně zaveden novelou soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) provedenou zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. V praxi Nejvyššího správního soudu byl od té doby projednán pouze jediný návrh na přezkum opatření obecné povahy vydaného Českým telekomunikačním úřadem podle zmiňovaného zákona. Naproti tomu od té doby Nejvyšší správní soud řešil řadu případů v oblasti upravené zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, který zavedl formu opatření obecné povahy u územně plánovací dokumentace, vymezení zastavěného území a územních opatření. Nečastějším předmětem přezkumu jsou územní plány.

Vzhledem k tomu, že míra využití institutu opatření obecné povahy v rámci jednotlivých právních předpisů se stále zvyšuje, není účelné, aby o zákonnosti všech opatření obecné povahy i nadále, a pouze v jednom stupni, rozhodoval Nejvyšší správní soud. V takovém případě by reálně hrozilo zahlcení Nejvyššího správního soudu. Z tohoto důvodu novela přináší změnu věcné příslušnosti soudů rozhodujících v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části tak, že věcná příslušnost k přezkumu opatření obecné povahy je svěřena krajským soudům. Lze přitom předpokládat, že krajské soudy budou při svém rozhodování vycházet z poměrně bohaté judikatury Nejvyššího správního soudu. Tento soud bude o souladu opatření obecné povahy nebo jeho části se zákonem napříště rozhodovat toliko v řízení o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů.

Z dosavadních zkušeností s rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu ve věcech rušení opatření obecné povahy nebo jeho části navíc vyplynula potřeba revidovat stávající podobu tohoto řízení. Dosavadní úprava v soudním řádu správním byla zcela nedostatečná, v mnoha ohledech velmi problematická s chybějící návazností na příslušná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Kromě změny věcné příslušnosti pro rozhodování o návrzích na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části novela mj. upravuje aktivní legitimaci k podání návrhů na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, stanoví lhůtu pro podávání těchto návrhů či prodlužuje lhůtu pro rozhodování o nich.

Novela ruší ustanovení § 101a odst. 2 s. ř. s., které zakotvovalo aktivní legitimaci Ministerstva vnitra k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vydaného obcí nebo krajem.

Nové znění ustanovení § 101b odst. 1 s. ř. s. omezuje podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části lhůtou tří let ode dne nabytí jeho účinnosti; zmeškání této lhůty přitom nelze prominout. Uvedené platí i pro opatření obecné povahy, která nabyly účinnosti před nabytím účinnosti novely. Tříletá lhůta koresponduje s lhůtou, která je stanovena ve správním řádu pro posouzení souladu opatření obecné povahy s právními

předpisy v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 3 let od účinnosti opatření. Dalším důvodem pro stanovení takové lhůty v této výši je skutečnost, že sám zákonodárce považuje tříletou lhůtu za přijatelný kompromis mezi požadavkem legality a principem právní jistoty, a to v případě lhůty pro podání žaloby k ochraně veřejného zájmu proti rozhodnutí správního orgánu (viz § 72 odst. 2 s. ř. s.). Pokud návrh nebude v zákonem stanovené lhůtě podán, uplatní se zásada presumpce správnosti správních aktů a návrh na zrušení opatření obecné povahy či jeho části nebude již možné ve správním soudnictví podat. Tato změna je velmi významná pro oblast územního plánování, neboť novela tím jednoznačně stanoví časovou hranici pro přezkum opatření obecné povahy vydávaných podle stavebního zákona.

V § 101b odst. 2 s. ř. s. se dále zavádí zásada koncentrace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části; úprava zásady koncentrace je formulačně obdobná úpravě této zásady v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Vzhledem k délce lhůty, ve které je možné návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podat, je zásada koncentrace modifikována tím způsobem, že obsahuje-li návrh stanovené náležitosti, nelze jej již v dalším řízení rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo je rozšiřovat o další návrhové body. Omezit návrhové body může navrhovatel kdykoliv za řízení. Uvedení skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti je povinnou náležitostí návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

Nové znění ustanovení § 101b odst. 4 s. ř. s. odstraňuje vyloučení dalších osob zúčastněných na řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Není důvodu takto omezovat procesní práva osob, jejichž práv se návrh může dotýkat. Pro případ, že by jich byl značný počet nebo tyto osoby nelze jednotlivě určit (což bude v případě řízení o zrušení opatření obecné povahy pravidlem), lze jim doručovat veřejnou vyhláškou podle § 42 odst. 4 s. ř. s. Soud vedle toho bude mít nově rovněž možnost za stanovených podmínek rozhodnout, že osoby zúčastněné na řízení mohou svá práva v řízení uplatňovat pouze prostřednictvím společného zmocněnce, kterého si za tímto účelem budou muset zvolit. Vzhledem k rozšíření subjektů řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí o osoby zúčastněné na řízení se pro toto řízení přiměřeně použije ustanovení § 76 s. ř. s., podle kterého soud zruší napadené rozhodnutí (zde napadené opatření obecné povahy) pro vady řízení bez jednání v případech zjevné nezákonnosti žalobou napadeného opatření obecné povahy.

V ustanovení § 101d odst. 1 s. ř. s. dochází k úpravě rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Na rozdíl od dosavadní úpravy bude soud při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy vázán rozsahem a důvody návrhu. Novela zároveň prodlužuje lhůtu pro rozhodnutí soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ze 30 na 90 dnů poté, kdy návrh došel soudu. Dosavadní úprava byla v rozporu s komplexní a závažnou povahou těchto věcí, u nichž urychlené rozhodnutí může být na újmu kvality rozhodnutí.

Novela dále odstraňuje dosavadní úpravu, podle níž v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Taková úprava postrádá věcné opodstatnění, neboť toto řízení se v řadě ohledů blíží běžnému žalobnímu řízení.

Závěrem je třeba podotknout, že řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zahájená a neskončená přede dnem nabytí účinnosti novely se dokončí podle dosavadních právních předpisů.